

Nota 'Op naar het nieuwe product VVE'

Inleiding

In de Wet op het primair onderwijs is in afdeling 10 'Onderwijsachterstandenbeleid', vastgelegd dat burgemeester en wethouders er zorg voor dragen dat er in de gemeente voldoende voorzieningen in aantal en spreiding zijn waar kinderen met een risico op een achterstand in de Nederlandse taal, deel kunnen nemen aan voorschoolse educatie die voldoet aan in de Wet kinderopvang vastgestelde bepalingen.

Het Onderwijs Achterstanden Beleid (OAB) is op dit moment volop in ontwikkeling. Zo wordt vanaf 1 januari 2020 het wettelijk aantal uur Voorschoolse Educatie voor doelgroepkinderen in de leeftijd van 2 1/2 tot 4 jaar verhoogd van 10 uur per week naar 16 uur per week. Daarnaast wordt per 2022 een urennorm geïntroduceerd voor de inzet van een pedagogisch beleidsmedewerker op hbo-niveau per groep voorschoolse educatie.

De veranderingen in VVE hebben ook effect op de reguliere peuteropvang. Op dit moment is de reguliere peuteropvang in onze gemeente ingekocht middels een (meervoudig onderhandse) aanbesteding. De daarbij behorende contracten lopen per 31 december 2019 af. Vanaf 1 januari zal daarom een nieuwe financieringsstructuur voor de peuteropvang gerealiseerd moeten worden.

Verder hebben we sinds de harmonisatie per 1 januari 2018 ervaringen opgedaan met de opgestelde beleidskaders en kwaliteitseisen. Veel van de gestelde eisen hebben het beoogde effect gehad. Er zijn echter ook kwaliteitseisen die in de praktijk toch een ander effect hebben of onvoldoende bijdragen aan de kwaliteit van de peuteropvang of VVE.

Voor de gemeente Rijssen-Holten zijn deze ontwikkelingen en ervaringen aanleiding om het beleid rondom peuteropvang en VVE te herzien. Bij de voorbereidingen daarvan zijn de organisaties voor kinderopvang, het onderwijs en ViaVie Welzijn (als aanbieder van VVE Thuis) betrokken.

Deze nota bevat inhoudelijke afwegingen, kwaliteitseisen en financiële overwegingen hoe we in de gemeente Rijssen-Holten per 1 januari 2020 doorgaan met peuteropvang en VVE.

Huidige situatie in de periode 2018-2019

Zoals hiervoor aangegeven is in de periode 2018-2019 de reguliere peuteropvang ingekocht middels aanbesteding. Er zijn in deze periode twee organisaties die peuteropvang aanbieden, te weten Columbus Junior West Twente B.V. en Stichting Protestants christelijke peuterspeelzaal 't Kruiemeltje. De randvoorwaarden en kwaliteitseisen die aan deze instellingen worden gesteld zijn geregeld in de Raamovereenkomst peuteropvang. Het gaat dan onder meer om het tarief per uur, de ouderbijdrage, het aantal taakuren per week en de eis dat kortdurende peuteropvang plaatsvindt op twee vaste dagdelen in vaste groepen. De raamovereenkomst loopt tot en met 31 december 2019.

Op basis van de Raamovereenkomst ontvangen deze kinderopvangorganisaties € 10,04 per uur voor de opvang van reguliere peuters. De gemeente betaalt voor kinderen van ouders zonder recht op Kinder Opvang Toeslag (KOT) het volledige bedrag per uur. Bij ouders die wel recht hebben op KOT betaalt de gemeente alleen het verschil tussen het landelijk wettelijke uurtarief van € 8,02 (2019) en het tarief van de gemeente. We noemen dit het 'Koptarief'. De gemeente betaalt dus voor iedere peuter die peuteropvang krijgt € 2,02 per uur peuteropvang. Ouders betalen een inkomensafhankelijke ouderbijdrage. Als ze recht hebben op KOT is dit geregeld via de belastingdienst. Hebben ze hier geen recht op dan wordt door de organisatie kinderopvang de ouderbijdrage bepaald aan de hand van dezelfde tabel die de belastingdienst hanteert.

De doelgroepeuters volgen in deze periode 10 uur per week extra Voorschoolse Educatie (VVE). Dit is opgedeeld in vier dagdelen van 2,5 uur. Voor het derde en vierde dagdeel betalen ouders geen ouderbijdrage. Voor het derde en vierde dagdeel ontvangen de twee organisaties die VVE aanbieden

van de gemeente een verhoging van € 2,50 per uur per peuter. Dit komt neer op een budget van € 500 euro per doelgroep-peuter per jaar op basis van 40 weken per jaar. Van dit extra budget moeten extra kwaliteitseisen geleverd worden. Deze zijn vastgelegd in het kwaliteitskader VVE.

Hieronder een tabel met de verschillende vormen van financiering, afhankelijk van de vorm van opvang en of ouders wel of niet in aanmerking komen voor KOT.

Gemeente Rijssen-Holten	Kinderopvang	Peuteropvang	VVE
Wel recht op KOT	Gemeente heeft geen kosten	Gemeente betaalt het 'koptarief' van € 2.02 per uur per peuter	Gemeente betaalt het 'koptarief' van € 2.02 per uur per peuter én € 2,50 per uur voor het derde en vierde dagdeel VVE
Geen recht op KOT	Gemeente heeft geen kosten	Gemeente betaalt het tarief peuteropvang van € 10.04 per uur per peuter	Gemeente betaalt het tarief peuteropvang van € 10.04 per uur per peuter én € 2,50 per uur voor het derde en vierde dagdeel VVE
Ouders			
Wel recht op KOT	Ouders vragen KOT aan bij de belastingdienst. Eigen bijdrage is inkomensafhankelijk.	Ouders vragen KOT aan bij de belastingdienst. Eigen bijdrage is inkomensafhankelijk.	Ouders vragen KOT aan bij de belastingdienst. Eigen bijdrage is inkomensafhankelijk.
Geen recht op KOT	Ouders moeten zelf de kinderopvang betalen en krijgen geen vergoeding vanuit de belastingdienst of de gemeente.	Ouders betalen een inkomensafhankelijke eigen bijdrage aan de peuteropvang. De peuteropvang factureert het resterende bedrag bij de gemeente.	Ouders betalen een inkomensafhankelijke eigen bijdrage over de eerste twee dagdelen. De peuteropvang factureert het resterende bedrag (inclusief de €2,50 per uur per peuter voor het derde en vierde dagdeel VVE) bij de gemeente.

Veranderingen komende jaren

Met ingang van 1 augustus 2020 zijn gemeenten wettelijk verplicht om 16 uur VVE per week aan te bieden aan doelgroepkinderen. Dit vraagt veel van organisaties kinderopvang, met name in de bedrijfsvoering. Hoeveel dagdelen in de week is de peuteropvang geopend? Hoe lang duren deze dagdelen? Hoe worden groepen ingedeeld? Ook voor gemeente vraagt het om opnieuw kritisch naar de kwaliteitseisen en randvoorwaarden te kijken. De centrale vraag hierbij voor gemeenten is: hoe kunnen we een hoge kwaliteit VVE bieden aan doelgroepkinderen voor 16 uur in de week, terwijl tegelijkertijd ouders hun kinderen blijven aanmelden voor VVE en het voor organisaties kinderopvang (bedrijfsmatig) te realiseren is.

De 16 uur VVE moet ontwikkelgericht te zijn. Dit betekent dat slaap- of rustmomenten niet meetellen in de 16 uur per week. Omgerekend over een periode van 1,5 jaar (tussen de leeftijd 2,5 en 4 jaar) moet iedere doelgroep-peuter in totaal 960 uur VVE krijgen. Het is mogelijk om al eerder dan de 2,5 jarige leeftijd te starten met het aanbieden van 16 uur VVE. Hier krijgen gemeenten echter geen aanvullende middelen voor én deze tellen niet mee in het totaal van 960 uur.

Naast het aantal uren dat per 2020 verandert, wordt er per 1 januari 2022 een urennorm per jaar voor de inzet van een pedagogisch beleidsmedewerker per groep voorschoolse educatie vastgesteld. Deze urennorm wordt in de komende tijd verder uitgewerkt. Per 2023 komt er naar verwachting voor alle pedagogisch medewerkers de eis dat ze minimaal voldoen aan het 3F-taalniveau of aan een B2 voor

mondelinge vaardigheid. Ook deze maatregel wordt in de komende tijd verder uitgewerkt. Om deze veranderingen te realiseren heeft de Rijksoverheid extra geld beschikbaar gesteld voor gemeenten om het OAB vorm te geven. De hoogte van het bedrag is in 2019 bepaald aan de hand van 4 indicatoren of een peuter een verhoogde kans heeft op een achterstand en daarmee tot de doelgroepkinderen voor VVE behoort. Het gaat dan om de volgende indicatoren:

- het opleidingsniveau van beide ouders
- het land van herkomst van de ouders
- verblijfsduur in Nederland
- of een gezin al dan niet in de schuldsanering zit.

Voor de gemeente Rijssen-Holten heeft dit geleid tot een verhoging van de middelen van € 225.527,- in 2018 naar € 543.413,- in 2019. De komende jaren loopt dit verder op naar € 600.000,-. Met deze herverdeling wil het Rijk bijdragen aan een realistischer verdeling van de middelen op basis van het aantal kinderen met een vergrote kans op een achterstand. De verhoging van OAB-middelen biedt Rijssen-Holten de mogelijkheid om een kwaliteitsslag te maken door extra kinderen op de voorschool te krijgen én 16 uur VVE per week aan te bieden.

Vanaf 1 januari 2020: één product VVE met dezelfde kwaliteitseisen voor alle peuters

Tot en met 2019 zijn peuteropvang en VVE apart georganiseerd. Peuters die reguliere peuteropvang volgen krijgen inhoudelijk en financieel een ander 'product' dan doelgroepkinderen. Bij het bieden van VVE krijgen aanbieders op dit moment meer middelen per uur dan bij peuteropvang en worden meer kwaliteitseisen gesteld. Feitelijk krijgen doelgroepkinderen hierdoor een kwalitatief hoger product aangeboden dan niet-doelgroepkinderen.

Echter, het educatief rendement is voor beide doelgroepen belangrijk en het is wenselijk om dit bij alle peuters te stimuleren. Om deze kwaliteitsslag te maken wordt vanaf 1 januari 2020 één product aangeboden aan alle peuters in de peuteropvang: het product VVE. Dit product moet voldoen aan alle kwaliteitseisen die voor VVE staan beschreven. Voor dit product geldt dan één tarief. Peuters mét een VVE-indicatie krijgen dit product 16 uur in de week aangeboden; peuters zonder een VVE-indicatie kunnen dit product voor maximaal 8 uur in de week volgen. Dankzij het aanbieden van één product wordt de kwaliteit voor alle peuters groter en nemen de administratieve lasten voor aanbieders af. Vanaf 1 januari 2020 is de enige variabele dan het aantal uur dat kinderen VVE volgen.

Kwaliteitseisen product VVE

Op basis van de noodzakelijke ontwikkelingen vanaf 1 januari 2020 en de ervaringen van de afgelopen jaren zijn de huidige kwaliteitseisen geëvalueerd in enkele bijeenkomsten met de maatschappelijke partners. Dit heeft geleid tot een voorstel tot herziening van de kwaliteitseisen peuteropvang en VVE en vanaf 1 januari 2020 tot één kwaliteitskader voor het product VVE.

De gemeente is wettelijk verantwoordelijk voor het mogelijk maken van kwalitatief goede VVE. Hiervoor worden kwaliteitseisen benoemd en opgesteld. De geboden VVE dient aan deze kwaliteitseisen te voldoen. Hoe de bedrijfsvoering, zoals het aantal dagdelen, de taakuren of aantal openingsweken, is ingericht is aan de organisaties kinderopvang zelf. Zij hebben immers de kennis en expertise om dit naar eigen inzicht in te richten passend bij hun kind- en ouderpopulatie. Met andere woorden, gemeente houden zich bezig met de *wat*, terwijl de kinderopvangorganisaties de *hoe* bepalen.

In de volgende tabel worden de kwaliteitseisen verder uitgewerkt. Ook wordt per kwaliteitseis beschreven welke verandering ten opzichte van de huidige eis wordt doorgevoerd en waarom.

	Kwaliteitseisen tot en met 2019	Kwaliteitseisen vanaf 2020	Waarom deze verandering
1	Aanbieders kinderopvang leveren 5 uur in de week peuteropvang.	Peuters zonder VVE-indicatie kunnen 8 uur in de week peuteropvang ontvangen.	Onderzoek van de Sociaal Economische Raad toont aan dat de meerwaarde van voorschoolse educatie, zowel regulier als VVE, toeneemt als er meer uur in de week wordt geboden. Door de eis om 16 uur VVE per week aan te bieden ontstaat er in de huidige situatie een te groot verschil tussen reguliere peuters en doelgroepeuters. Er wordt gekozen om het huidige systeem van 5 uur regulier en 10 uur VVE aan te passen naar de nieuwe situatie van 8 uur regulier en 16 uur VVE per week. Aanbieders hebben de mogelijkheid om meer dan 8 uur te leveren als dit beter uitkomt in hun bedrijfsvoering. De gemeente stelt hier echter geen vergoeding tegenover.
2	Taakuren buiten de groep: pedagogisch medewerkers krijgen 1,95 uur per week om te besteden aan niet groepsgebonden taken (1,5 uur per groep per week op basis van 52 weken).	Deze eis komt te vervallen.	1,95 uur in de week per pedagogisch medewerker wordt door enkele aanbieders benoemd als aan de "ruime" kant. Vergeleken met andere gemeenten in Twente blijkt dit aantal ook erg hoog. Het is belangrijk om een realistische kostprijs neer te zetten. Hoe aanbieders omgaan met taakuren (zoals ze ook in de wet staan benoemd) is niet aan de gemeente, maar aan de organisaties kinderopvang. De taken die buiten de groep gerealiseerd moeten worden, worden wel meegewogen in de kostprijsberekening. Deze is in gezamenlijkheid met de organisaties kinderopvang besproken.
3	Vaste groep op vaste dagdelen: de kortdurende peuteropvang biedt 2 dagdelen aan in een vaste combinatie van dagdelen. Dit kunnen twee ochtenden zijn of een combinatie van ochtend en middag. Twee dagdelen kortdurende opvang op één dag is niet toegestaan, evenals 2 middagen of dagdelen kort op elkaar volgend. Er dient minimaal 1 dag 'pauze' te zitten tussen de opvangdagen.	Kinderopvangorganisaties leveren maximaal vijf uur peuteropvang/VVE per peuter op één dag.	Het principe 'vaste groep' op 'vaste dagdelen' is met de verandering in het aantal uren peuteropvang en VVE niet meer wenselijk en houdbaar. Wetenschappelijk onderzoek toont aan dat voornamelijk stabiliteit in pedagogisch medewerkers bijdraagt aan een positieve ontwikkelingen van jonge kinderen. De Rijksoverheid heeft dit wettelijk verankert in het 'vaste gezichtencriterium'. Tegelijkertijd blijkt dat stabiliteit in de opvoedsituatie een groot effect heeft. Wanneer kinderen met teveel opvoedsituaties in de week te maken krijgen heeft dit een negatief effect op de taal- en rekenontwikkeling. Stabiliteit in de opvoedsituatie is wenselijk in de vorm van het aanbieden van meer uur peuteropvang in de week en zoveel mogelijk dezelfde pedagogische medewerkers op de groep. In de kwaliteitseisen worden hier geen aanvullende eisen opgenomen, omdat er voldoende wettelijke eisen zijn over stabiliteit in de peuteropvang. Wel is met elkaar besproken dat dagdelen die langer dan vijf uur duren een negatief effect hebben op het ontwikkelrendement van jonge kinderen. Daarom mag een dagdeel niet langer duren dan vijf uur. Het is verder aan aanbieders zelf om de lengte van de dagdelen te bepalen.

4	Peuteropvang doet mee aan het overleg preventie van de gemeente	Kinderopvangorganisatie doet mee aan de werkgroep Onderwijsachterstanden van de gemeente	Het overleg preventie bestaat niet langer. Het onderwijsachterstandenbeleid wordt besproken tijdens de werkgroep Onderwijsachterstanden. Door hierbij aan te sluiten zijn aanbieders op de hoogte van de laatste ontwikkelingen, kunnen knelpunten bespreekbaar gemaakt worden en eventueel voorstellen ingediend worden.
5	Aanbieders peuteropvang past SROI toe; bij een omzet van onder de € 100.000,- geldt SROI niet.	Deze eis komt te vervallen.	Het gaat om een eis die standaard in de inkoopvoorwaarden wordt benoemd. Omdat een andere vorm van gunning plaatsvindt komt deze eis te vervallen.
6	Doelgroep: tussen 2,5 en 4 jaar. Doelgroepkinderen krijgen 10 uur per week verdeeld over 3 à 4 dagdelen, gedurende 40 weken per jaar.	Tussen de 2,5 en 4 jaar wordt 960 uur VVE aangeboden aan doelgroepputers.	We staan met elkaar voor een goede kwaliteit VVE. Hoe aanbieders tot deze kwaliteit komen, kunnen zij zelf het beste inschatten. Zo kan dit bijvoorbeeld per locatie verschillen in aantal uur per dagdeel of het aantal dagdelen in de week. Ook kunnen aanbieders ervoor kiezen om variatie aan te brengen in leeftijd of het aantal openingsweken. Wel geldt een maximum in van 5 uur VVE per dag, omdat langer dan 5 uur een negatief effect heeft op het rendement van VVE op de taal- en rekenontwikkeling. De eis is wel dat iedere peuter de mogelijkheid heeft om 960 uur VVE te volgen in 1,5 jaar (2,5 – 4 jaar).
7	Het consultatiebureau (GGD) verwijst kinderen op basis van de volgende criteria: <ul style="list-style-type: none"> • Gewichtenkinderen: het opleidingsniveau van beide ouders is maximaal LBO/VBO, praktijkonderwijs of VMBO basis of kaderberoepsgerichte leerweg; • Thuis taal is niet Nederlands of dialect; • De taalontwikkeling is nog niet voldoende volgens de van Wiechen methode; • Verwijzing op indicatie kinderopvang; 	Het consultatiebureau (GGD) verwijst kinderen op basis van de volgende criteria: <ul style="list-style-type: none"> • Gewichtenkinderen: het opleidingsniveau van beide ouders is maximaal LBO/VBO, praktijkonderwijs of VMBO basis of kaderberoepsgerichte leerweg; • Thuis taal is niet Nederlands of dialect; • De taalontwikkeling is nog niet voldoende volgens de van Wiechen methode; • Verwijzing op indicatie kinderopvang; • Verwijzing op basis van (zorgen over) de sociaal emotionele ontwikkeling. 	Met de uitgebreide indicator van het CBS, dient ook de gemeente Rijssen-Holten kritisch te kijken naar de doelgroepdefinitie. Problemen in de sociaalemotionele ontwikkeling kunnen de ontwikkelingskansen van jonge kinderen in de weg staan. Ook geven organisaties kinderopvang aan dat in de praktijk “verwijzing op indicatie kinderopvang” voornamelijk wordt gebruikt voor sociaal emotionele problematiek. Dit wordt ondersteund door de verwijzingscijfers van de GGD. Het opnemen van sociaal emotionele problematiek in de doelgroepdefinitie zorgt ervoor dat bij het consultatiebureau al vroegtijdig geïndiceerd kan worden op sociaalemotionele problematiek in plaats van een indicatie via de kinderopvang.

8	Doelgroepkinderen zitten in vaste groepen, bestaande uit 50% regulier en maximaal 50% VVE kinderen	De gemeente streeft naar gemengde groepen (doelgroep en niet-doelgroep) in de kinderopvang.	Voor het onderdeel vaste groepen, zie argumentatie bij peuteropvang onder "3". Gemengde groepen zijn wetenschappelijk bewezen positief voor de taal- en rekenontwikkeling van jonge kinderen. Vooral bij kleuters blijkt de meerwaarde van gemengde groepen op de taal- en rekenontwikkeling. In peutergroepen is de meerwaarde ook aangetoond, maar blijkt vooral een positief effect van gemengde groepen op de rekenontwikkeling. We erkennen deze wetenschappelijke bevindingen en willen daarom streven naar gemengde groepen. Tegelijkertijd hebben ouders de mogelijkheid om zich aan te melden bij iedere kinderopvang die VVE biedt. Keuzevrijheid van ouders is verankerd in de markt van de kinderopvang. Het blijkt in de praktijk ook niet mogelijk om de 50% reguliere peuters en 50% VVE peuters per groep te garanderen. Organisaties zijn immers afhankelijk van ouders om zich wel of niet aan te melden. Vanwege deze afhankelijkheid wordt de eis om 50%/50% leveren losgelaten. Door één product aan te bieden, worden de financiële drempels voor 50%/50% weggenomen.
9	Aanbieders nemen bij doelgroepkinderen in de leeftijd van 3 jaar en bij de leeftijd van 3 jaar en 10 maanden de Cito toetsen taal en rekenen af. De resultaten worden gedeeld met de gemeente.	Deze eis komt te vervallen.	Steeds minder scholen werken met de Cito toetsen. In plaats van toetsen per peuter, wordt eens per twee jaar uitgebreid de kwaliteit van de kinderopvangorganisaties getoetst. Daarnaast wordt de kwaliteit geborgd door middel van controles van de GGD. Samen met het onderwijs zoeken we in de toekomst naar mogelijkheden om de meerwaarde van VVE gedurende de schoolcarrière (meer) inzichtelijk te maken.
10	Jaarlijks worden bijeenkomsten doorgaande leerlijn georganiseerd.	Jaarlijks worden bijeenkomsten doorgaande leerlijn georganiseerd aan de hand van het uitvoeringsplan.	In het uitvoeringsplan staat uitgebreid beschreven waar we gezamenlijk aan willen werken als gemeente. Ook zijn er afspraken opgenomen waar de werkgroep doorgaande leerlijn aan gaat werken.
11	Pedagogisch medewerkers volgen de doelgroepeuters in hun ontwikkeling op de vier domeinen, taal, rekenen, motoriek en sociaal emotioneel.	Pedagogisch medewerkers volgen de doelgroepeuters in hun ontwikkeling op de vijf domeinen taal, rekenen, motoriek, spel en sociaal emotioneel.	Het volgen van doelgroepeuters op het domein 'spel' kan de pedagogisch medewerkers veel leren over de ontwikkeling van de peuter. Hierom is het belangrijk om naast taak, rekenen, motoriek en sociaal emotioneel ook de ontwikkeling op het domein spel te volgen.
12	Groepsgrootte is minimaal 8 en maximaal 16 kinderen.	Deze eis komt te vervallen.	Organisaties kinderopvang zijn vrij om hun bedrijfsvoering op een eigen manier in te richten. De wet schrijft voor dat er tot 8 kinderen minimaal één geschoolde pedagogisch medewerker moet werken. De verdere keuzes over een groepsindeling (bijvoorbeeld een groep met 7 kinderen en één pedagogisch medewerker) zijn aan de organisaties zelf om in te kiezen.

VVE Thuis

VVE Thuis wordt op dit moment aangeboden door ViaVie Welzijn; zij ontvangen daarvoor subsidie van de gemeente. Vanaf 1 januari 2020 kan iedere organisatie kinderopvang die aan de kwaliteitseisen voldoet het product VVE gaan aanbieden. ViaVie Welzijn heeft hierbij een onafhankelijke rol en kan organisatie overstijgend opereren. Dit heeft een positief effect op de doorgaande leerlijn en het signaleren van uitdagingen en problemen. ViaVie Welzijn voert daarnaast (welzijns)taken uit die raakvlakken hebben met VVE thuis, zoals hun werk met statushouders. Dit stelt ze in staat slimme inhoudelijke verbindingen te leggen.

Medewerkers van VVE thuis gaan met enige regelmaat op huisbezoek. Hier wordt informatie opgedaan die relevant is voor het werk van de pedagogisch medewerkers. Hierom is het van belang dat de terugkoppeling vanuit ViaVie Welzijn naar kinderopvangorganisaties plaatsvindt. In de komende periode wordt door ViaVie Welzijn en de gemeente samen met de kinderopvangorganisaties die het product VVE aanbieden de terugkoppeling van VVE Thuis besproken en getoetst.

Overige aanpassingen; nader te ontwikkelen

Naast de kwaliteitseisen wil de gemeente Rijssen-Holten het bereik stimuleren en de doorgaande lijn verbeteren. Hiertoe zijn diverse mogelijkheden met de kinderopvangorganisaties besproken. Hoe één en ander verder vorm krijgt zal verder worden besproken in de werkgroep Onderwijsachterstanden.

Stimuleren bereik

Als er een vergrote kans is op achterstand, dan draagt het volgen van VVE bij aan de ontwikkelmogelijkheden van jonge kinderen. Daarom is het belangrijk dat zoveel mogelijk kinderen die een VVE-indicatie krijgen ook daadwerkelijk VVE volgen. Ouders hebben altijd de mogelijkheid om een VVE-indicatie wel of niet te verzilveren. De redenen om een VVE-indicatie niet te verzilveren lopen uiteen. Het kan zijn dat de meerwaarde van VVE bij ouders niet duidelijk is; dat ouders niet weten hoe ze hun kind moeten aanmelden bij de kinderopvang of vanwege levensbeschouwelijke overtuigingen.

VVE-indicaties worden afgegeven tijdens een (relatief) kort consult bij het consultatiebureau. Jeugdartsen hebben niet altijd de tijd om de meerwaarde van VVE goed uit te leggen of antwoord te geven op de vragen. Ook is het na de verwijzing vanuit het consultatiebureau aan ouders zelf om hun kind aan te melden bij de kinderopvang. Dit kan een drempel zijn als men bijvoorbeeld de meerwaarde van VVE niet inziet of geen Nederlands spreekt.

Om ouders te ondersteunen en te informeren over hun VVE-indicatie en het vervolg kan een functionaris aangesteld worden. Deze functionaris kan de volgende taken krijgen:

- Samenwerking met het consultatiebureau; in overleg met de GGD kan verkend worden hoe deze samenwerking het beste vorm kan krijgen
- Ondersteunen, informeren en stimuleren van ouders bij de aanmelding van de VVE-indicatie bij de kinderopvang.
- Bijhouden verwijzingen en terugkoppeling naar de gemeente.

Intern begeleider voorschool

Intern begeleiders (IB-er) op de basisschool ondersteunen en adviseren over kinderen met sociaal emotionele problemen of (cognitieve) ontwikkelingsproblemen. Deze functie zou ook van meerwaarde kunnen zijn voor de periode voorafgaand aan de basisschool; tijdens de voorschoolse periode. De taken van de voorschoolse IB-er zouden kunnen zijn:

- Ondersteunen en adviseren pedagogisch medewerkers: soms hebben pedagogische medewerkers een aanvullende (zorg)vraag over een kind. De voorschoolse IB-er kan hierin adviseren of contact leggen met het team jeugdconsulenten.
- Doorgaande leerlijn stimuleren: contact met IB-er van de (vroeg)school om ervaringen te delen en/of advies te geven en/of de ontwikkelbehoeften en –uitdagingen van een kind.

- Inhoudelijke verbinder tussen kinderopvangorganisaties, GGD, ViaVie Welzijn en de gemeente (beleid en consultants).

Gecombineerde functie?

Bovengenoemde functies zouden eventueel gecombineerd kunnen worden; wellicht zelfs ook in combinatie met de functie VVE Thuis. Dit is een punt van nadere bespreking/invulling met de betrokken maatschappelijke partners, oftewel de kinderopvangorganisatie, het onderwijs, Via Vie Welzijn en de GGD.

Open house voor het product VVE

Gemeenten hebben bij de bekostiging van diensten/leveringen de keuze tussen drie vormen: inkoop, subsidie en open house. Bij elk product moet bezien worden welke vorm passend is gegeven de (Europese) regelgeving. Dit geldt dus ook voor het product VVE. In overleg met de inkoper van de gemeente over de eisen rondom inkoop en de eisen die de accountant rondom bekostiging aan de gemeente stelt, is gemotiveerd gekozen voor de 'open house' constructie, omdat daarmee aan alle aan de gemeente gestelde Europese en wettelijke eisen wordt voldaan. Bij deze constructie mogen alle in dit geval kinderopvangorganisaties zich melden voor levering van het Product VVE mits zij voldoen aan de gestelde (kwaliteits)eisen.

Van belang bij een open house constructie is dat de kwaliteitseisen die gesteld worden duidelijk en eenduidig zijn. Hiertoe worden Uitvoeringsregels voor het product VVE vastgesteld.

Kinderopvangorganisaties die zich melden moeten aan de uitvoeringsregels voldoen. Indien dit het geval is kunnen zij een aanvraag voor bekostiging bij de gemeente indienen.

Financiële paragraaf; gemeentelijke rol en verantwoordelijkheid

Kostprijsberekening

Op het gebied van peuteropvang en VVE is door de overheid duidelijk bepaald wat gemeenten wel en niet mogen vergoeden. Wettelijk is vastgelegd dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor een kwalitatief aanbod VVE met een educatieve doelstelling. Daarbij wordt een wettelijk minimum van € 8,02 gehanteerd. Voor het aanbieden van reguliere peuteropvang (peuters zonder indicatie) bestaat geen wettelijke grondslag. Het bekostigen van peuteropvang boven het landelijk tarief leidt in veel gevallen tot een verstoring van de markt. Door de harmonisatie is reguliere peuteropvang immers een onderdeel van de markt geworden. Het bekostigen van peuteropvang met een hoger tarief dan de wettelijke € 8,02 biedt partijen die het wel aanbieden een voordeel ten opzichte van partijen die dit niet aanbieden. Er mag geen sprake zijn van staatssteun en de daarmee samenhangende marktverstoring.

De gemeente dient daarom een passende kostprijs vast te stellen. Daartoe heeft de gemeente een kostprijsonderzoek laten uitvoeren. Daarbij zijn de huidige aanbieders en de feitelijke situatie in 2019 betrokken. De nieuwe kostprijs is gebaseerd op de wettelijke kwaliteitseisen en de extra kwaliteitseisen voor het nieuwe product VVE die gelden in de gemeente Rijssen-Holtten. Tijdens een bijeenkomst met kinderopvangorganisaties in mei 2019 zijn de kwaliteitseisen vertaald in concrete uren met bijbehorende schaal. Uit dit onderzoek zijn verschillende scenario's naar voren gekomen, afhankelijk van het aantal dagdelen per week. Hoe meer dagdelen in de week open, hoe lager de kostprijs uitkomt. Gezien de huidige situatie en kijkend naar de kwaliteitseisen komt de kostprijsberekening uit op € 9,47 per uur.

Extra Financiële compensatie voor doelgroeplocaties

Er zijn naast de feitelijke marktconforme kostprijsberekening enkele uitzonderingen op grond waarvan de gemeente een extra financiële compensatie mag aanbieden. Deze compensatie dient voor alle organisaties gelijk te zijn, zodat het speelveld gelijk blijft. Uitzonderingsmogelijkheden zijn:

- Compenseren van het tarief om een goede spreiding van voorzieningen te kunnen garanderen. Bijvoorbeeld een bepaalde kern waar zonder extra middelen geen voorziening geopend kan blijven. De gemeente heeft er dan belang bij om extra middelen beschikbaar te stellen om voldoende spreiding te garanderen; dit is een wettelijke taak voor gemeente.
- In sommige wijken wonen meer doelgroepkinderen dan in andere. Wanneer door de samenstelling van bepaalde wijken of door keuzes van ouders relatief meer doelgroepkinderen naar een organisatie komen mag de gemeente hier een compensatie tegenover stellen. Wanneer bijvoorbeeld gemiddeld meer dan 50% van de kinderen op een locatie een VVE-indicatie heeft gedurende het jaar, stelt de gemeente daar een bedrag tegenover. De organisatie kinderopvang kan zo de kwaliteit blijven garanderen op groepen waar meer aandacht nodig is per individuele peuter.
- Door de harmonisatie hebben sommige organisaties kinderopvang te maken met hoge personeelskosten. Dit kan te maken hebben met hoge inschalingen in de cao welzijn. Ook eenmaal overgestapt naar de cao kinderopvang kan dit nog steeds hoge kosten met zich mee brengen. De gemeente kan hier, vaak met een afbouwconstructie, een vergoeding tegenover zetten.
- Gemeenten mogen ouders zonder recht op kinderopvangtoeslag compenseren, zodat ze toch gebruik kunnen maken van kinderopvang. Deze compensatie kan tot maximaal het landelijke normtarief van € 8.02.
- Gemeenten mogen scholings- en opleidingskosten compenseren. Uitgangspunt hierbij is wel dat het voor alle partijen moet gelden.

Het bovenstaande stelt de gemeente in staat een compensatie beschikbaar te stellen op groepen met een gemiddeld doelgroep percentage van 50% of meer gedurende het jaar, de zgn. doelgroeplocaties.

Hoe meer doelgroepeuters op een groep hoe meer het vraagt van de pedagogische medewerkers om de kwaliteit te waarborgen. Doelgroepeuters vragen meer persoonlijke aandacht dan niet-doelgroepeuters. Wanneer een bepaalde verhouding wordt overschreden wordt het steeds moeilijker om dit kwaliteitsniveau te garanderen. De verhouding in de groep wordt door diverse factoren beïnvloed. Ouders hebben de vrijheid om hun eigen locatie en organisatie kinderopvang te kiezen. Als ouders van doelgroepeuters meer voor een locatie kiezen, kan dat gevolgen hebben voor de verhouding doelgroepeuters ten opzichte van de niet-doelgroepeuters. Wijken waar meer achterstand speelt, leiden ook vaak tot meer aanmeldingen van doelgroepeuters bij VVE-locaties in deze wijk.

De gemeente wil deze kwaliteit borgen door per groep € 6.000,- beschikbaar te stellen als er gemiddeld 50% of meer doelgroepeuters per jaar in een groep zitten én er geen alternatief mogelijk is om de doelgroepeuters te spreiden. Wanneer de kinderopvang de mogelijkheid heeft om 8 doelgroepkinderen over twee groepen te spreiden, dan wordt deze tegemoetkoming niet verstrekt. De tegemoetkoming is vrij te besteden door de kinderopvangorganisaties. Omgerekend naar een pedagogisch medewerkers kan bijvoorbeeld 5 uur per week per groep extra inzetten, gebaseerd op 40 weken. Het kan ook zijn dat de kinderopvang meer behoefte heeft aan ambulante begeleiding op de groep. Bij de aanvraag van deze extra vergoeding maakt de kinderopvang duidelijk waar het geld aan besteed wordt.

Wat betekenen deze veranderingen voor ouders?

Financieel verandert er weinig voor ouders in de systematiek. Ouders kunnen als ze aan de voorwaarden voldoen Kinder Opvang Toeslag (KOT) aanvragen bij de belastingdienst. Wanneer ze niet in aanmerking komen voor KOT betaalt de gemeente de opvang tot aan het vastgestelde tarief van € 9,47 per uur per peuter. Ouders betalen zowel bij de KOT als bij subsidie vanuit de gemeente een inkomensafhankelijke ouderbijdrage conform de inkomensafhankelijke ouderbijdragetabel van de belastingdienst. De organisaties kinderopvang berekenen en innen de inkomensafhankelijke ouderbijdrage bij ouders zonder recht op KOT.

Ouders van doelgroepkinderen betalen alleen over de eerste 8 uur een inkomensafhankelijke ouderbijdrage (zowel KOT als niet- KOT ouders). De resterende 8 uur wordt volledig vergoed vanuit de gemeente. Dit geldt ook voor zowel KOT als niet-KOT ouders.

Het verschil tussen het landelijk tarief € 8,02 en het gemeentelijk tarief van € 9,47 (het koptarief) betaalt de gemeente. Bij ouders met KOT betaalt de gemeente alleen dit koptarief. Ouders zonder KOT krijgen de €9,47 vergoed.

Tot slot

Vaststelling van deze Nota is de eerste stap op weg naar het nieuwe product VVE. De komende maanden worden verdere stappen gezet worden om samen met de kinderopvangorganisaties alle werkzaamheden te verrichten om de in- en uitvoering van het nieuwe product VVE te realiseren.

CONCEPT